

Budgetentwicklung 2015 bis 2017 und Empfehlungen

Prof. Dr. Bernhard Felderer
Präsident des Fiskalrates

7. Dezember 2016

FISK-Jahresbericht „neu“ als Nachschlagewerk zur Beurteilung der Budgetentwicklung Österreichs

Analysen zu den gesamtstaatlichen und regionalen Finanzen 2015 bis 2017



Budgetprognosen für den Gesamtstaat 2016 und 2017



Fiskalregelüberwachung 2015 bis 2017



Empfehlungen des FISK

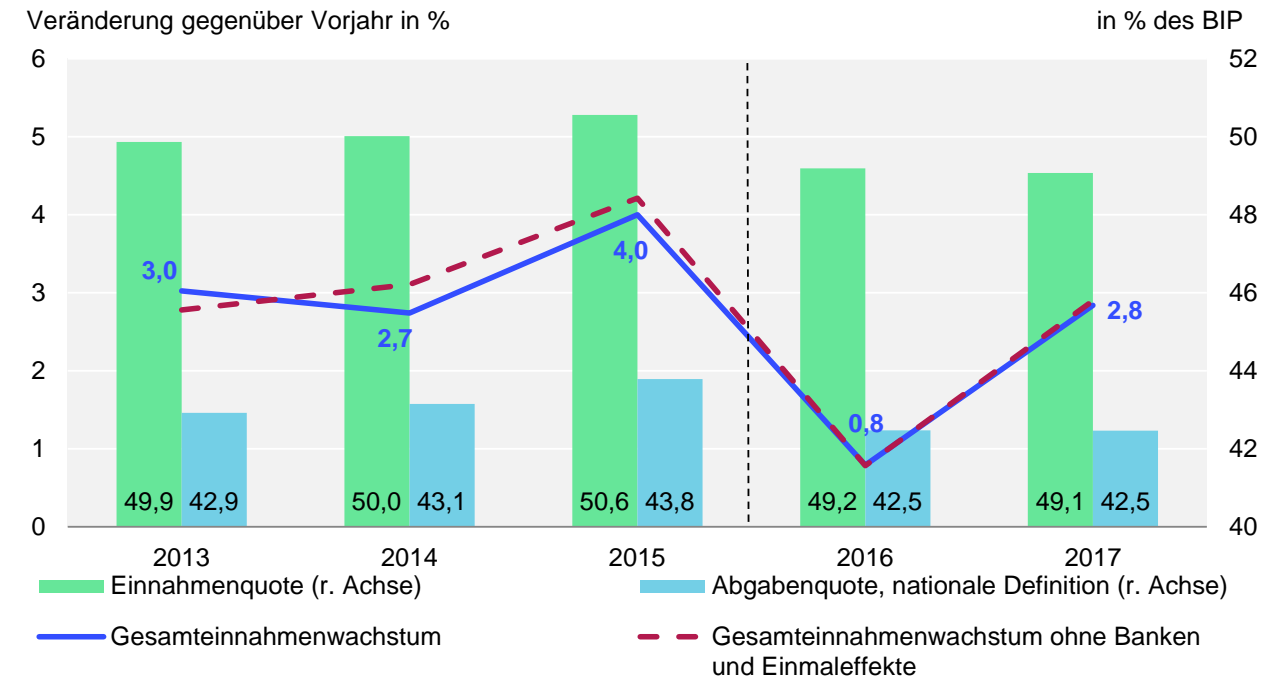


umfangreiche statistische Informationen



Schwacher Anstieg der Staatseinnahmen 2016/17 durch Steuerreform trotz Konjunkturerholung

Veränderung der Einnahmen- und Abgabenquote



Quelle: Statistik Austria und FISK-Herbstprognose.

- **2016:** schwaches Einnahmenwachstum insgesamt (+1,4 Mrd EUR oder +0,8%) wegen **Rückgang des Steuer-aufkommens**
- **2016: Steuerreform und Vorzieheffekte 2015** (etwa 1 Mrd EUR ; v. a. bei Kapitalertragsteuer) reduzieren das Steuervolumen um 1,1 Mrd EUR
- **2017:** Einnahmendynamik weiter **gedämpft** (+4,9 Mrd EUR oder +2,8%)
 - **Tarifreform** veranlagte Einkommensteuer
 - **Senkung der Lohnnebenkosten (FLAF)**

■ Unterschreitung der Planwerte für Bundessteuern im Jahr 2016 zu erwarten

	Code	2015	FISK-Hochschätzung 2016		BVA 2016					Abweichung
		ESVG	ESVG	vs. 2015	Cash	ESVG-Anpassungen	Perioden-abgrenzung	ESVG	vs. 2015	ESVG
Veranlagte Einkommensteuer	D.5	4.589	5.060	10,3%	4.150	1.127	0	5.277	15,0%	-217
Lohnsteuer	D.5	28.429	25.397	-10,7%	24.800	1.026	-250	25.576	-10,0%	-179
Kapitalertragsteuern	D.5	3.863	2.656	-31,2%	3.000	0	0	3.000	-22,3%	-344
Körperschaftsteuer	D.5	6.752	7.672	13,6%	6.300	456	0	6.756	0,1%	915
Sonstige ¹⁾	D.5	3.146	3.285	4,4%	3.305	0	0	3.305	5,0%	-20
Direkte Bundessteuern¹⁾	D.5	46.780	44.070	-5,8%	41.555	2.610	-250	43.915	-6,1%	155
Umsatzsteuer	D.2	26.246	27.096	3,2%	28.200	-79	140	28.261	7,7%	-1.165
Tabaksteuer	D.2	1.782	1.868	4,8%	1.900	0	10	1.910	7,2%	-42
Mineralölsteuer	D.2	4.218	4.290	1,7%	4.250	0	20	4.270	1,2%	20
Energieabgabe	D.2	931	949	1,9%	880	0	0	880	-5,5%	69
Grunderwerbsteuer	D.2	1.014	1.107	9,1%	970	0	0	970	-4,4%	137
Sonstige ¹⁾	D.2	3.294	3.313	0,6%	3.242	0	0	3.242	-1,6%	71
Indirekte Bundessteuern¹⁾	D.2	37.485	38.623	3,0%	39.442	-79	170	39.533	5,5%	-909
Summe Bundessteuern¹⁾	D.2+D.5	84.265	82.694	-1,9%	80.997	2.531	-80	83.447	-1,0%	-754

1) Ohne Kleinststeuern; die motorbezogene Versicherungssteuer ist in dieser Darstellung vollständig D.5 zugeteilt.

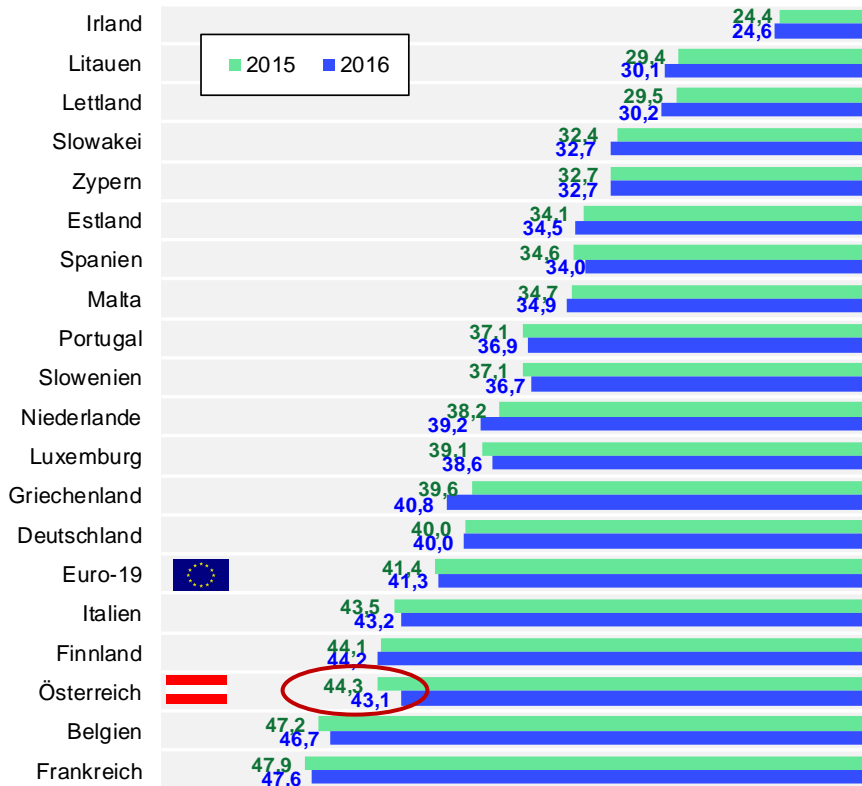
Quelle: Eigene Berechnung, Bundesvoranschlag (BVA) 2016 laut Finanzierungsrechnung, ESGV-Anpassung (Erstattungen, etc.) basierend auf 2015 und 155 Mio EUR Anhebung der Negativsteuer (Arbeitnehmer/Pensionisten) bei veranlagter ESt. Periodenabgrenzung aus Monatsprofil der FISK-Hochschätzung abgeleitet.

➔ **Mindereinnahmen bei MwSt, Einkommen-, Lohn- und Kapitalertragsteuer werden durch unerwartet hohes Aufkommen bei der Körperschaftsteuer teilweise kompensiert (geschätzter Fehlbetrag: 0,8 Mrd EUR)**

Hohe Abgabenquote Österreichs im EU-Vergleich

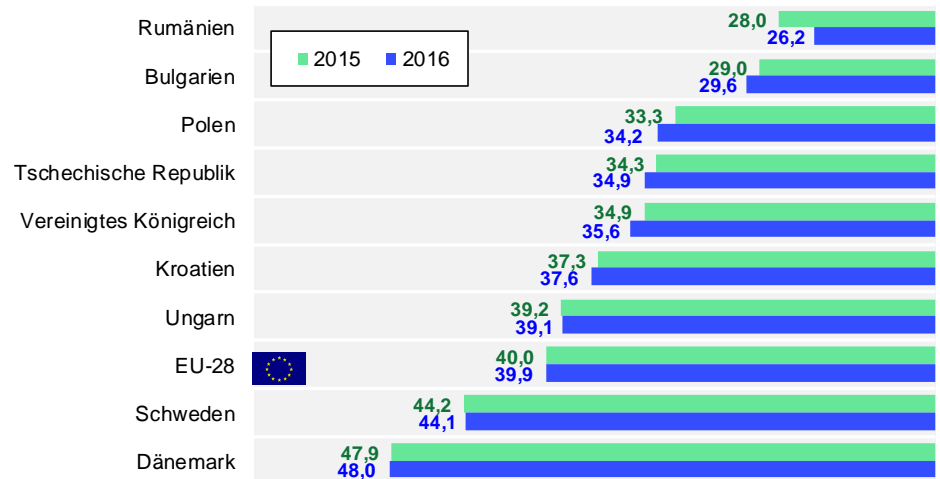
Euroraum

in % des BIP



Nicht-Euroraum

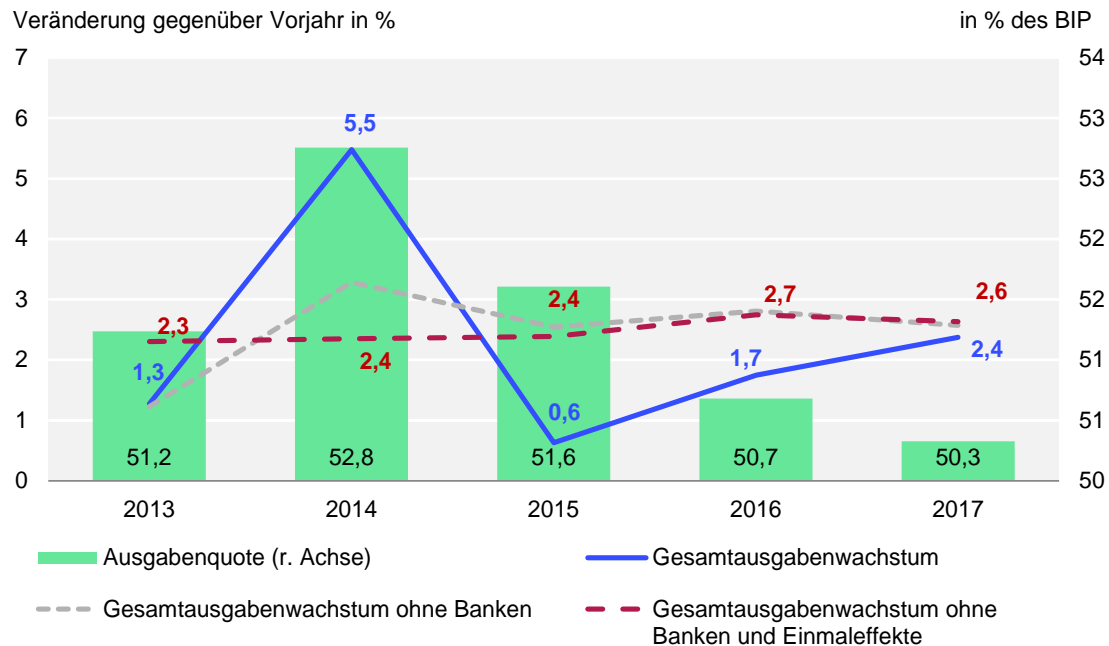
in % des BIP



*) Steuern und Sozialversicherungsbeiträge (inklusive imputierte SV-Beiträge, inklusive EU-Beiträge).
 Quelle: Herbstprognose 2016 der Europäischen Kommission (November 2016) und eigene Berechnung (Euro-19 und EU-28-Aggregat).

➔ **Österreich** weist im EU-28-Vergleich **2015** die **vierthöchste** und **2016** die **siebenthöchste** Abgabenquote auf.

Anstieg der Staatsausgaben ohne Bankenpaket weitgehend stabil



Quelle: Statistik Austria und FISK-Herbstprognose.

➔ **Banken und Einmaleffekte für Volatilität der Staatsausgaben verantwortlich.**

- **2016: Schwacher Anstieg der Ausgaben (+3,1 Mrd EUR oder +1,7%)**
 - **Starker Rückgang bei Vermögens-transfers für Banken**
 - **Starker Rückgang der Zins-zahlungen**
 - **aber starker Anstieg bei Flüchtlingskosten**
 - **Investitionen unter Plan (Breitband verschoben, Schiene deutlich unter Rahmenplan)**
- **2017: höheres Wachstum auf moderatem Niveau (+4,2 Mrd EUR oder +2,4%)**
 - **Konstante Flüchtlingskosten**
 - **Starker Rückgang bei Zinszahlungen (hohe Rollierungsvolumina, HETA)**
 - **Geringeres Wachstum der Arbeitnehmerentgelte (niedrige Lohnabschlüsse im öffentlichen Dienst, konstante Flüchtlingskosten)**

„Flüchtlingskosten“ steigen 2016 stark an

	2015	2016	2017
Anzahl der Asylanträge	88.200	37.500	35.000
<i>in Mrd EUR:</i>			
Grundversorgung	0,5	0,6	0,3
Bedarfsorientierte Mindestsicherung	0,3	0,6	0,8
Betreuung unbegleitete minderjährige Asylberechtigte	0,0	0,2	0,3
Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag	0,0	0,0	0,1
Rubrik Recht und Sicherheit	0,0	0,4	0,4
Sonstige Kosten (u. a. Integration, Verfahrenskosten, Transport)	0,2	0,5	0,4
Summe in Mrd EUR	1,1	2,3	2,3

Quelle: BMI, BMF, RIS und eigene Berechnungen.

- ❑ Rückgang an Asylwerbern lässt **Grundversorgungskosten** zeitlich verzögert **sinken**
- ❑ **Anstieg der Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung** kompensiert Rückgang der Grundversorgungskosten im Jahr 2017

HETA-Gläubigereinigung und FMA-Haircut reduzieren Budget-Effekte des Bankenpakets

Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets

in Mrd EUR		2014	2015	2016	2017
Staatseinnahmen	(1)	0,6	0,6	0,6	0,5
Haftungsentgelte		0,1	0,0	0,0	0,0
Erhaltene Zinsen		0,3	0,5	0,6	0,5
Dividenden (Partizipationskapital)		0,3	0,0	0,0	0,0
Staatsausgaben	(2)	6,0	2,8	1,0	0,6
Finanzierungskosten		0,4	0,9	0,7	0,3
Vermögenstransfers		5,4	1,8	0,1	0,1
Maastricht-Finanzierungssaldo	(3)=(1)-(2)	-5,3	-2,2	-0,4	-0,1
Stock-Flow-Adjustments	(4)	6,2	8,2	-4,1	-2,2
Veränderung des Schuldenstandes	(5)=(4)-(3)	11,6	10,4	-3,7	-2,1
Maastricht-Schuldenstand		28,1	38,5	34,7	32,6

Quelle: Statistik Austria, BMF und FISK-Herbstprognose.

- **Defizitwirkung** 2016/17 (0,4 bzw. 0,1 Mrd EUR) wesentlich geringer als in den VJ
- **Schuldenstands-Effekt stark rückläufig** (2015: 38,5 Mrd; 2017: 32,6 Mrd EUR).

■ Refinanzierungskosten und Schuldenstandseffekt des Bankenpakets gehen stark zurück

■ HETA-Gläubigereinigung und „Rücktausch“

- **Zinsausgaben 2016/17** reduzieren sich um 0,1 Mrd EUR bzw. 0,4 Mrd EUR
- **Schuldenstand 2016/17** sinkt um 0,9 Mrd EUR bzw. 0,5 Mrd EUR
 - Umtausch der „alten“ HETA-Nachranganleihen im Verhältnis 1:2: -0,4 Mrd EUR
 - Rücktausch der „neuen“ KAF-Schuldtitel im Umfang von 100%: reduziert Schuldenstand 2016/17 um jeweils 0,5 Mrd EUR

■ FMA-Haircut reduziert **Verschuldung 2016** um rund 1,5 Mrd EUR (v. a. Forderungen von Bayern)

■ **Annahme bzgl. Asset-Rückführungen** von „immigon“ und KA Finanz

- **Schuldenstand 2016 und 2017** reduziert sich um jeweils 1,7 Mrd EUR

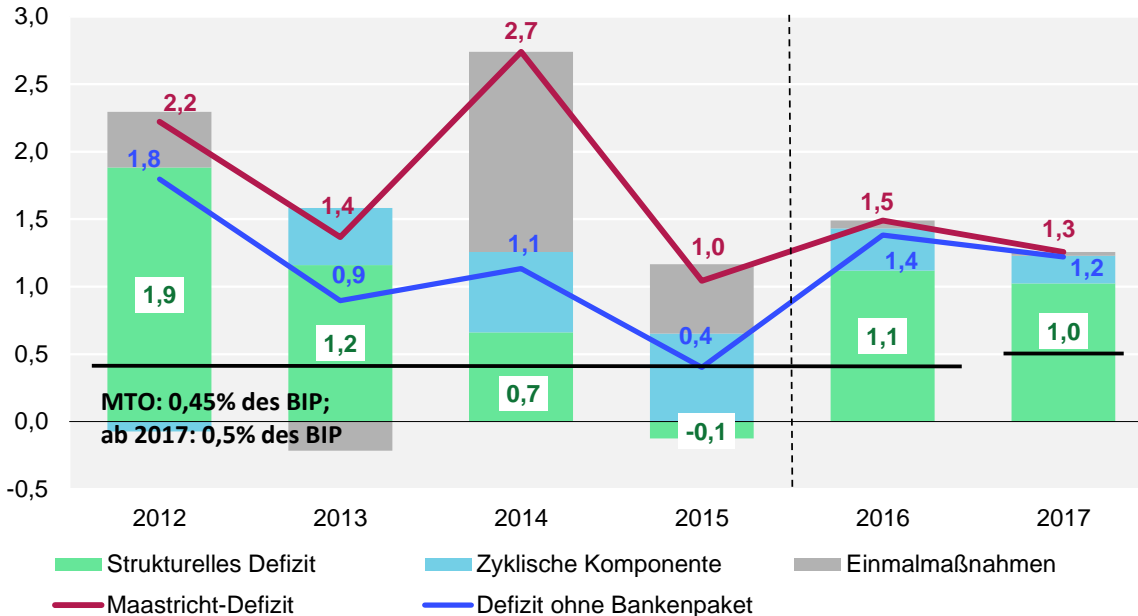
➔ **Zinsausgaben sinken** um 0,2 Mrd EUR (2016) und 0,5 Mrd EUR (2017)

➔ **Schuldenstand sinkt** um 4,1 Mrd EUR (2016) und 2,2 Mrd EUR (2017)

Deutlicher Anstieg der Defizitquoten; keine vollständige Gegenfinanzierung d. Steuerreform

Budgetdefizit des Staates und seine Komponenten

in % des BIP



*) Budgetsensitivität x Outputlücke.

Quelle: Statistik Austria, BMF und FISK-Herbstprognose.

Starke Defiziterhöhung 2016:

- **Rückgang der Steuereinnahmen** (-1,1 Mrd EUR) dämpft Gesamteinnamenzuwachs (auf +1,4 Mrd EUR)
- Zusatzausgaben für **Sozialleistungen** (+2,9 Mrd EUR) überlagern
- niedrigere **Bankenhilfsmaßnahmen** (-1,8 Mrd EUR) und Rückgang der **Zinsausgaben** (-0,6 Mrd EUR)

Leichter Rückgang des Defizits 2017:

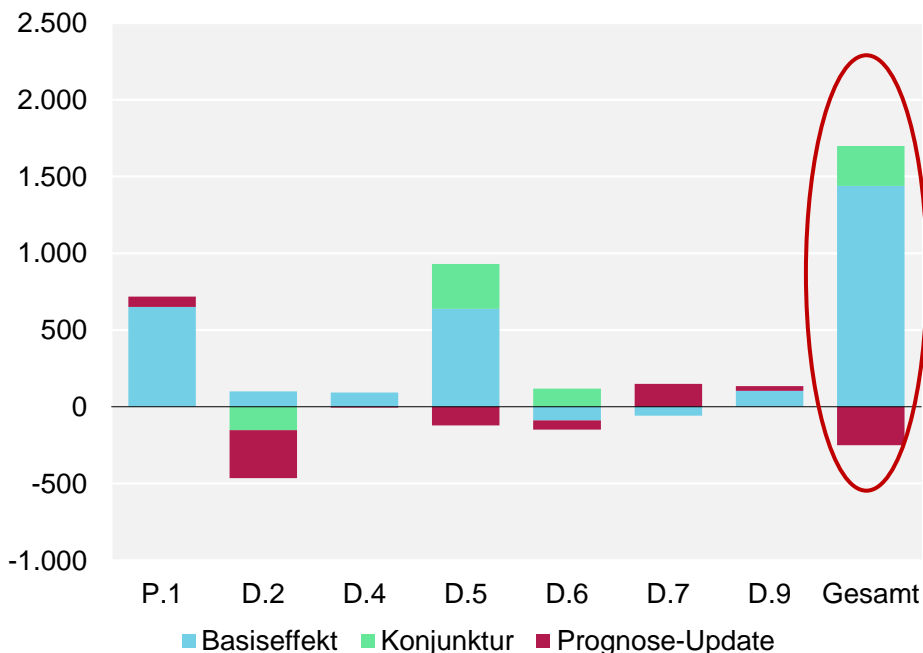
- Deutlicher Rückgang der **Zinsausgaben** (-0,9 Mrd EUR)
- **Weiterhin gedämpfte Einnahmenentwicklung** durch Steuerreform und Lohnnebenkostensenkung

Strukturelle Defizitquote 2016/17 deutlich höher als 2015

Aktuelle Defiziterwartungen des FISK für 2016 niedriger als in Frühjahrsprognose

Prognoseänderung Herbst vs. Frühjahr für das Jahr 2016

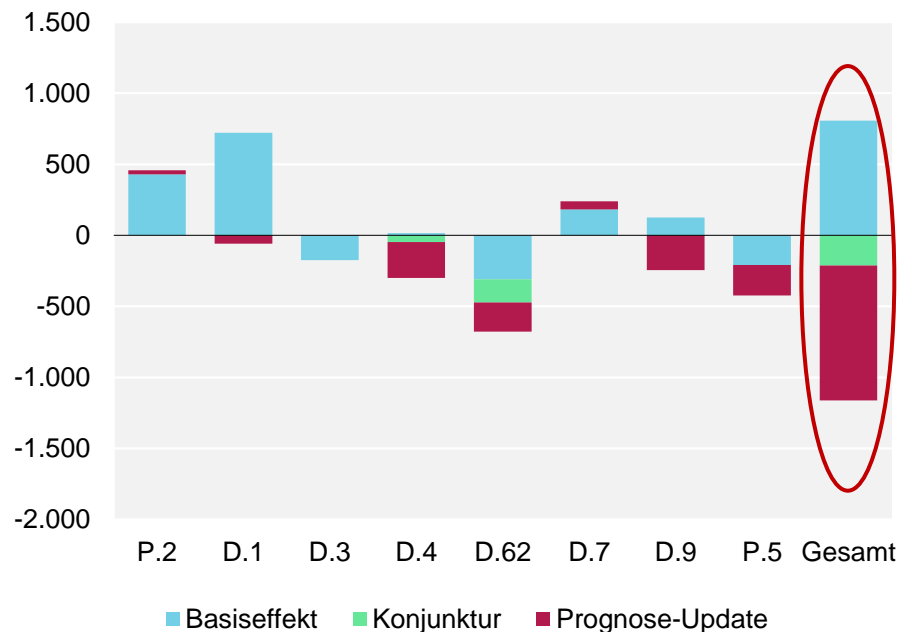
Einnahmen in Mio EUR



Quelle: FISK-Herbstprognose 2016.

Prognoseänderung Herbst vs. Frühjahr für das Jahr 2016

Ausgaben in Mio EUR



Quelle: FISK-Herbstprognose 2016.

- **Basiseffekt** durch **Datenrevisionen der Vergangenheit** (Defizitänderung: -0,6 Mrd EUR)
- Revision durch leicht verbesserte **Konjunkturdaten** (Defizitänderung: -0,5 Mrd EUR)
- **FISK-Prognose-Update** (-0,7 Mrd EUR): u. a. **Reduktion bei Ausgaben für Zinsen** (v. a. HETA), **Investitionen** (v. a. Breitband und Schiene unter Plan), **Vermögenstransfers** und **Pensionen**

Nomineller und struktureller Budgetsaldo Österreichs im Vergleich (FISK, BMF und EK)

in % des BIP	FISK-Herbstprognose			BMF-Haushaltsplanung			EK-Herbstprognose		
	November 2016			Oktober 2016			November 2016		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Finanzierungssaldo	-1,0	-1,5	-1,3	-1,0	-1,4	-1,2	-1,0	-1,5	-1,3
Zyklische Budgetkomponente	-0,7	-0,3	-0,2	-0,7	-0,3	-0,2	-0,5	-0,4	-0,2
Einmalmaßnahmen	-0,5	-0,1	-0,0	-0,5	-0,1	-0,2	-0,5	-0,1	-0,2
Struktureller Budgetsaldo	0,1	-1,1	-1,0	0,1	-0,9	-0,9	0,0	-1,0	-0,9
Memo: Regelrelevante Zusatzausgaben ¹⁾	0,1	0,5	0,5	0,1	0,4	0,4	0,1	0,5	0,5
Reales BIP-Wachstum	1,0	1,7	1,5	1,0	1,7	1,5	1,0	1,5	1,6
Potenzialwachstum	1,1	1,1	1,4	1,0	1,1	1,3	1,0	1,3	1,3
Outputlücke	-1,1	-0,5	-0,4	-1,2	-0,5	-0,3	-0,9	-0,4	-0,3
Staatsverschuldung	85,5	82,3	80,3	85,5	83,2	80,9	85,5	83,5	81,1

1) Mehrausgaben infolge des Flüchtlingszustroms und der Terrorbekämpfung.

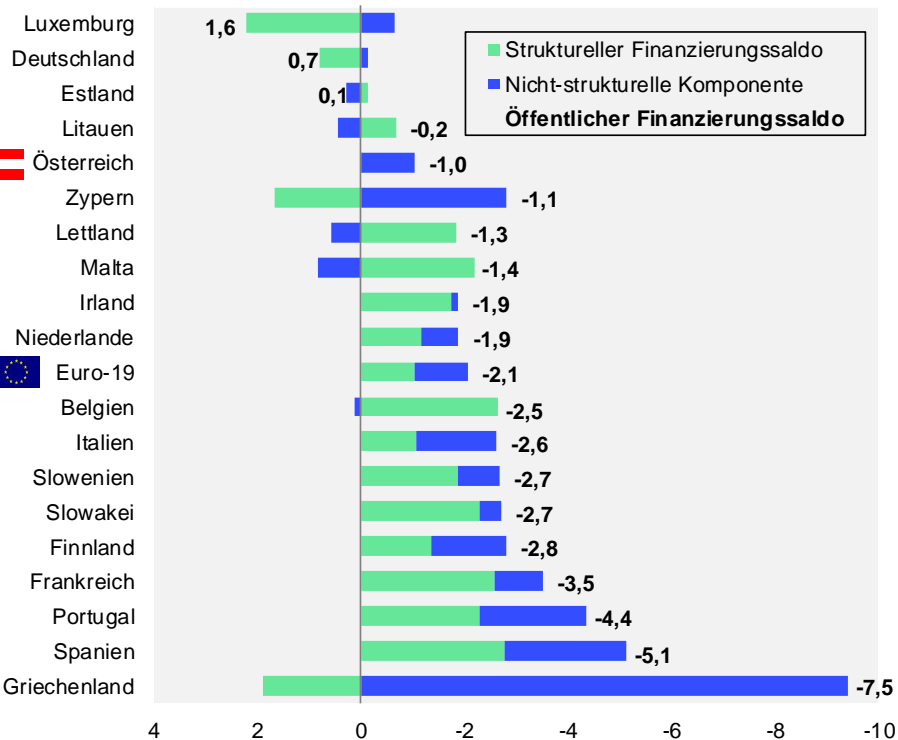
Quelle: BMF, FISK, WIFO, STAT, EK.

- **FISK-Einschätzung** bezüglich **Maastricht-Defizit** ähnlich zu **BMF** und **EK**
- **Strukturelles FISK-Defizit** etwas höher als **BMF** und **EK** (geringere Einmalmaßnahmen)

Euroraum-Vergleich der nominellen und strukturellen Finanzierungssalden

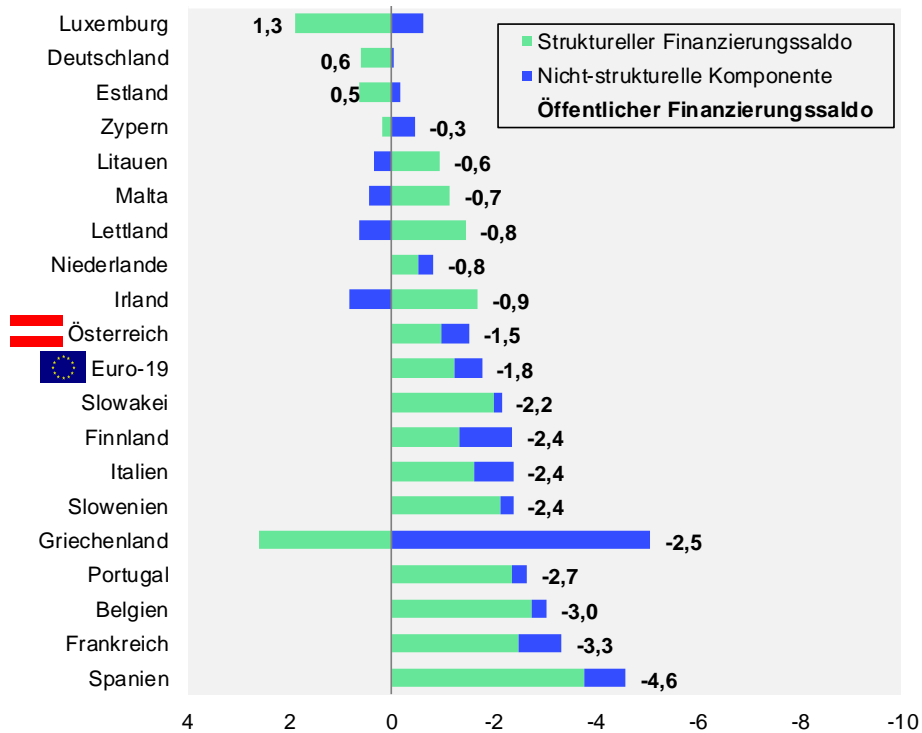
in % des BIP

2015



in % des BIP

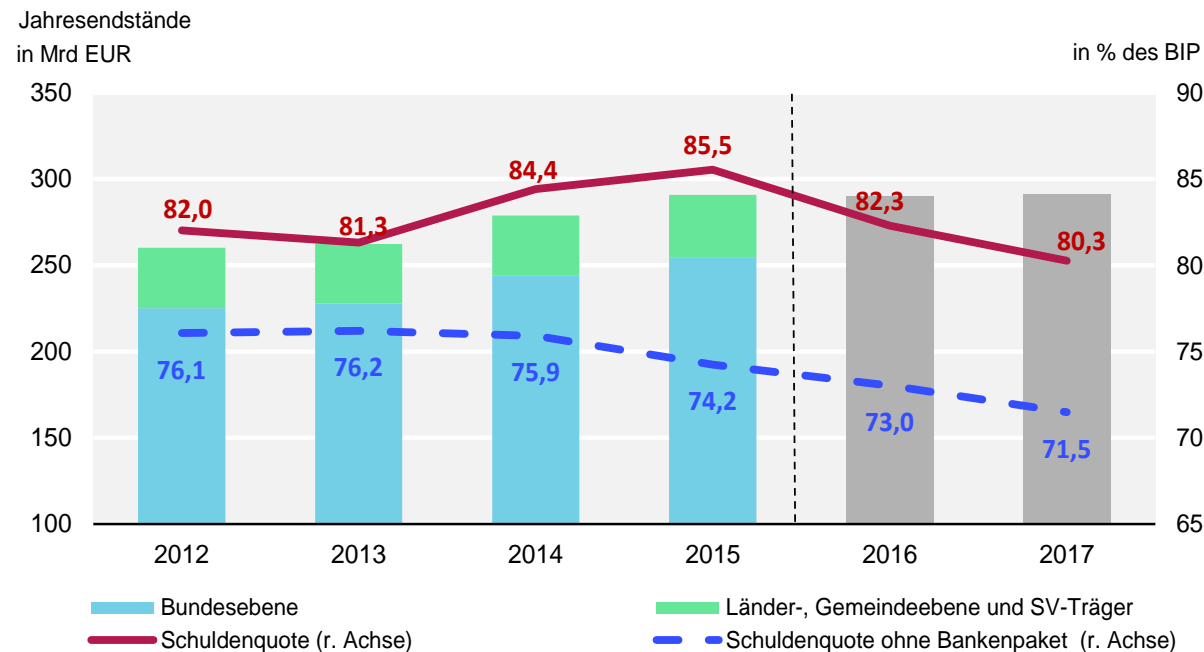
2016



Quelle: Herbstprognose 2016 der Europäischen Kommission (November 2016).

Starker Rückgang der Schuldenquote 2016 und 2017 trotz Defiziterhöhung

Öffentliche Verschuldung laut Maastricht *)



*) Gemäß ESVG 2010 bzw. EU-Rats-VO Nr. 220/2014.

Quelle: Statistik Austria, BMF, WIFO und FISK-Herbstprognose.

- **Nominelle Bruttoverschuldung des Staates geht 2016 erstmals seit 1997 leicht zurück (-0,9 Mrd EUR)**
- **Negatives Zinswachstumsdifferenzial und Schuldentrückführung bei den verstaatlichten Banken reduzieren Verschuldungsquoten**
- **Schuldenquote 2016 sinkt um 3,2 PP**
- **Schuldenquote 2017 sinkt um 2,0 PP**

■ Mittelfristiges Budgetziel Österreichs 2016 und 2017 unter Anrechnung der „Klauseln“ erreicht

Staat insgesamt	EK	FISK-Schätzung			BMF-Schätzung		
	2015	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MTO (inkl. tolerierter Abweichung und anrechenbarer Klauseln) ¹⁾	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Strukturelle Anpassung der Defizitquote	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	⊗
Ausgabenwuchs des Staates	⊗	⊗	✓	⊗	⊗	✓	⊗
Rückführung der Schuldenquote	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung²⁾

1) Tolerierte Abweichung (0,25 Prozentpunkte) und erlaubte Abweichungen z. B. im Ausmaß der Flüchtlingszusatzkosten.

2) Eine Abweichung ist erheblich, wenn das strukturelle Defizit in einem Jahr oder kumuliert über zwei Jahre zumindest um 0,5% des BIP vom strukturellen Anpassungspfad bzw. MTO abweicht. Bei der Schuldenregel im Übergangszeitraum, wenn die strukturelle Anpassung die erforderliche Mindestanpassung (MLSA) um mehr als 0,25% des BIP verfehlt.

Quelle: BMF (Haushaltsplan, Oktober 2016), WIFO (Prognose, September 2016), EK-Herbstprognose (November 2016) und eigene Berechnungen.

- **Geringes Risiko** einer „erheblichen“ Abweichung von strukturellen Budgetvorgaben **2016 und 2017** unter Anrechnung der **Zusatzkosten für Flüchtlinge und zur Terrorbekämpfung** (in Summe 0,5% des BIP p. a.)
- **Kein Risiko** eines **ÜD-Verfahrens** durch klare Einhaltung der Maastricht-Kriterien

Erkenntnisse und Empfehlungen des FISK (I)

- **Gegenfinanzierungen** der Steuerreform **unter den Planwerten**, aber **Budgetentwicklung 2016/17 besser als im Frühjahr erwartet**
 - Leicht expansiver, konjunkturunterstützender Budgetkurs 2016/17 erwartet
 - Bei Maßnahmenpaketen auf die Einhaltung der EU-Fiskalregeln achten
- Weitgehende **Einhaltung der EU-Fiskalregeln** 2016/17; aber **Wegfall der Sonderregelung ab 2019** bei Budgetmaßnahmen stärker beachten
 - Offensivmaßnahmen und Steuererleichterungen wirken zwar konjunkturstimulierend, belasten jedoch künftige Budgets
- **Strukturenreformen und Infrastrukturinvestitionen forcieren**
 - Extremes Niedrigzinsumfeld für sinnvolle Investitionen nutzen, die weitere private Investitionen auslösen
 - Anrechnung von Strukturreformen gemäß Flexibilisierungsbestimmungen des SWP überprüfen (z. B. regelkonformer Strukturreformplan)
 - Maßnahmen zur Bekämpfung des Sozial- und Steuerbetrugs sowie Harmonisierung der Steuerregeln weiterführen

Erkenntnisse und Empfehlungen des FISK (II)

- Einigung des **Paktums Finanzausgleich 2017 bis 2021** sollte als **erster Schritt für eine Bundesstaatsreform** in Österreich verstanden werden
 - Für die Realisierung der Bundesstaatsreform wird zunächst eine politische Einigung über die strategischen Ziele vor dem Hintergrund der einzelnen Agenden notwendig sein
 - Gebietskörperschaftsübergreifende Kompetenz- und Strukturreform wären voranzutreiben (Transparenz, Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung)
 - Bei innerstaatlicher Änderung der Verteilung der Budgetmittel die gesamtstaatliche Auswirkung beachten
- **Langfristige Ausrichtung des Risiko-Managements und Stärkung der Transparenz** zur Verbesserung der **Budgetsteuerung**
 - Langfristige und fixverzinsliche Finanzierungsstrategie angesichts Niedrigzinsniveau zweckmäßig; engere Kooperation bei Schulden- und Risikomanagement zw. Bund und Ländern wäre anzustreben (risikoarmes und diversifiziertes Schuldenmanagement)
 - Rechtliche Klärung der Haftungsbeziehungen zwischen Bund und Ländern erforderlich; Verfahrensregeln bei drohender Zahlungsunfähigkeit wären zweckmäßig
 - Möglichkeit zur Gesamtbeurteilung der Länder-Gemeinden-Transferverflechtung sollte erhöht werden (u. a. fehlende Spezifikationen und Differenzierungen in den Rechnungslegungsvorschriften, unterschiedliche Verbuchungspraktiken); stärkere Transparenz durch Förderberichte aller Gebietskörperschaften wäre notwendig

Danke für die Aufmerksamkeit

Rückfragehinweis:

Prof. Dr. Bernhard Felderer, Präsident des Fiskalrates
Tel. Nr.: (+43 +664) 201 35 90

Büro des Fiskalrates, c/o Oesterreichische Nationalbank
Tel. Nr.: (+43 +1) 40420 DW 7471

Die laufenden Presseaussendungen stehen Ihnen via
FISK-Website zur Verfügung.

Website: <http://www.fiskalrat.at>